

韶关市曲江区扶贫开发领导小组文件

韶曲扶组〔2020〕7号

关于印发《曲江区扶贫项目及资产管理产权制度改革试点实施方案》的通知

各镇党委、人民政府，区直各单位（含垂直管理单位）：

现将《曲江区扶贫项目及资产管理产权制度改革试点实施方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

韶关市曲江区扶贫开发领导小组

2020年3月30日



曲江区扶贫项目及资产管理产权制度改革试点实施方案

为加强我区扶贫资产规范管理和有效利用，切实管好用好扶贫资产，提高扶贫资金效益，确保扶贫项目及资产保值增值，根据《中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见》（中发〔2016〕37号）和《中共广东省委 广东省人民政府关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见》（粤发〔2018〕6号）精神，结合我区实际，制定本实施方案。

一、指导思想

全面贯彻习近平总书记关于扶贫开发工作的重要论述，认真落实中央、省、市扶贫工作会议精神和决策部署，以开展扶贫项目及资产管理产权制度改革试点为突破口，创新扶贫资产管理体制和运行机制，运用市场化手段，促进扶贫资金形成经营性资产，确保扶贫项目及资产保值增值，激发和增强贫困村、贫困人口内生动力和发展活力，拓宽增收渠道，提高贫困人口收入。

二、总体目标

通过开展扶贫项目及资产管理产权制度改革试点，健全产权明晰、权责明确、经营高效、管理民主、监督到位的扶贫资产管理体制和运行机制，促进贫困村贫困户持续增收脱贫，进一步壮大发展农村集体经济。

三、工作任务

（一）做好扶贫项目及资产确权登记

1. 明确扶贫项目及资产范围。扶贫项目是指各镇、各部门、各帮扶单位围绕扶贫“双到”和脱贫攻坚组织实施的经营性发展项目。扶贫资产是指以扶贫开发为宗旨，由上级财政专项扶贫资金、各帮扶单位投入的帮扶资金、本级整合财政涉农资金以及社会帮扶资金等投入形成的基础设施、产业发展、民生改善等资产和收益，主要指经营性扶贫项目，不包括“以奖代补”到建档立卡贫困户的资产。

2. 做好扶贫项目分级监管。村级实施的扶贫项目由镇级政府审批，镇级实施的扶贫项目由镇级党委审批，区级实施的扶贫项目由区级党委审批。按照审批权限，镇、村两级扶贫项目由镇级相关部门负责监督、验收，区级扶贫项目由区级相关部门负责监督、验收。扶贫项目验收主管部门要加强对项目实施的指导监督，确保项目严格按照批准方案组织实施，并及时做好项目竣工验收。项目竣工验收合格后，项目实施主体、承建单位、扶贫资产所有者要根据验收结果及时办理资产移交手续。

3. 建立扶贫项目及资产台账。各镇、各部门、各帮扶单位结合农村集体产权制度改革有关要求，全面梳理核查扶贫“双到”和脱贫攻坚以来的扶贫项目实施及扶贫资产形成情况。在区级扶贫、财政部门的指导下，镇级政府对本地已建成的扶贫项目及资产进行全面核查，按年度建立项目及资产管理台账，并向区级扶贫办备案。每个项目要按运行管理

程序，提供项目方案、申报书、批复文件、招投标手续、建设（购买）合同、验收材料和绩效评价等材料。

4. 严格扶贫资产确权登记。依据《村集体经济组织会计制度》《广东省农村集体资产管理条例》等有关规定，开展扶贫资产确权，按照资金类别和用途明确资产所有权和收益权。村级实施的扶贫项目确权到村集体；镇级实施的扶贫项目确权到镇；区级实施的扶贫项目确权到区。资产所有者要及时办理扶贫资产登记，分类分项记录资产明细，建立扶贫资产内部管理制度，加强检查监督。归村集体所有的扶贫资产全部纳入农村“三资”管理平台，其他扶贫资产按相关规定进行登记管理。

5. 落实扶贫资产监管责任。由区扶贫开发领导小组牵头，纪委监委、财政、审计等相关部门共同负责全区扶贫资产监督管理工作。农业农村部门负责扶贫资产后续管理、清产核资、效益发挥等方面监督指导工作；扶贫部门负责扶贫项目及资金统筹管理，组织对项目编报进行审核，加强项目建设监督，督促实施主体做好项目竣工验收，指导资产确权、资产管理和收益分配工作，做好建档立卡系统扶贫资金资产数据信息的录入指导工作；财政部门负责扶贫资金拨付、管理和监督检查；自然资源部门负责对符合条件的扶贫资产发放不动产登记证书；审计部门负责扶贫资金资产使用管理审计监督工作。乡镇党委、政府是区域内扶贫资金使用和扶贫资产管理的责任主体和监管主体，具体负责扶贫项目的编报、实施、资金使用、竣工验收及审计，负责本区域内实施

的扶贫资产日常经营、监督管理、收益分配等工作，确保扶贫资金专款专用、扶贫资产管理规范安全。村“两委”具体负责本村扶贫资产管理工作，逐一登记造册入账，指定专人管护，规范收益分配。

（二）加强扶贫项目及资产运营

1. 推进扶贫资产健康有序运营。经营性扶贫资产可依法通过多种形式合理流动，提高资产经营效益，实现扶贫资产保值增值；占有、使用非经营性扶贫资产的单位和个人，不得擅自改变扶贫资产的所有权性质。扶贫资产由资产所有者或委托授权人依法以合同、协议等形式自主经营，资产项目采取承包、租赁、股份合作及独资经营等方式确定经营者。扶贫资产经营者和经营方式发生变更的，须向区级扶贫办备案；未经资产所有者同意，不得擅自改变扶贫资产所有权性质。扶贫资产监管主体直接经营扶贫资产的，须明确经营责任和经营目标；采取托管、租赁、合作等方式经营扶贫资产的，监管主体与经营主体之间须签订合同，明确双方的权利和义务。扶贫资产管护费用可从经营收入中列支。扶贫资产为固定资产的须依规计提折旧。对扶贫资产进行转让或采取租赁经营、股份经营、联营等方式而发生权属转移的，须进行资产评估；因自然灾害等不可抗力造成扶贫资产损毁的，监管主体须及时查清原因，明确责任，分类处置有关资产。损毁资产能够修复、改造的，扶贫资产监管主体要督促指导产权所有人采取相应措施，尽快恢复使用功能；确无法修复、改造利用的，按有关规定予以资产核销；因人为因素造成扶

贫资产损毁的，追究相关人员的管理责任和经济责任。

2. 分类指导资产管理问题整改。各镇、各部门、各帮扶单位要对扶贫“双到”和脱贫攻坚以来所有已建成的扶贫项目逐一排查，摸清当前区、镇、村三级存在的问题，结合各级巡视巡察、跟踪审计、督查考评发现的突出问题，采取有效措施加以解决。

（1）对长期闲置的扶贫资产，监管主体要结合当地实际，积极对接相关经营主体，坚持市场导向，切实发挥区级有关部门、镇级政府、村帮扶单位、驻村工作队和社会力量等方面的作用，盘活用好扶贫资产。

（2）对扶贫资产经营合同签订不规范的（包括主要条款不完备、资产管护约定不合理、合同期满资产处置方式不明确等），进一步规范完善合同签订。

（3）对效益差或亏损的村级扶贫项目，镇级政府要指导村集体积极对接各类新型经营主体，通过股份合作、业务托管、改善经营等方式，提升扶贫资产运营管理水平 and 盈利能力，促进项目转型升级。

（4）针对部分扶贫项目选项、可行性论证等基础工作不够扎实，出现假立项、假实施、假验收、假报账和扶贫项目资金使用低效浪费等现象，要加强扶贫项目与其他项目的统筹和项目前期论证工作。在规划扶贫项目时，将扶贫部门与其他部门建设内容相同的项目统筹安排，做到合理布局、集中连片、规模开发，统一规划、统一论证、统一实施、统一管理、统一验收、统一决算。

(5) 针对扶贫资金来源渠道多、管理部门多、资金较分散以及与其他部门管理的专项资金建设内容相互交叉的问题,要加强对财政扶贫资金与其他专项资金的整合,形成多元化投入机制,变分散资金为板块投入,推动地方经济可持续发展。进一步完善扶贫资金管理制度,切实做到专人、专账、专户管理。建立公示制度,严格实行“两个公开”(公开扶贫资金计划分配和使用情况,公开项目实施情况)。

(6) 针对扶贫资金监管不到位、资金安全难以保障的情况,在扶贫项目、资金安排及扶贫资金管理和使用上,相关部门要保持政策法规的一致性,不能模棱两可或相互抵触。扶贫部门要建立扶贫项目资金跟踪问效制度和效益考核机制,加强项目事前、事中、事后监督检查。纪委监委、财政、审计部门要加强扶贫资金监管,进一步健全和完善操作性强的扶贫资金管理责任追究制度,确保资金安全完整,最大限度发挥扶贫资金的社会效益和经济效益。

(三) 规范扶贫资产收益分配使用

扶贫资产收益,是指利用扶贫资金通过建设、采购等方式形成的土地、设备、厂房、畜禽、林木、门店、专利等资产及对外投资等形成的权益,并根据形成资产或权益时的协议、章程、方案、承诺等约定,通过资产或权益的运营实现的经营成果。

1. 提升扶贫资产收益帮扶实效。

扶贫资产收益落实到村到户,支持村集体开展扶贫工作,重点用于贫困户分红、帮扶老弱病残缺乏劳动能力贫困

人口，用于设立镇村扶贫专岗（如环卫、保洁、保绿、治安、护林、护路等农村公益性岗位）、奖励补助、边缘户帮扶以及贫困村公益性事业建设和扩大再生产等。加大对收入水平略高于建档立卡贫困人口群体的关注度，对贫困人口中无劳动能力、残疾、大病等困难群体，由所在村提出帮扶方案并经镇级审核同意，可使用扶贫资产收益开展即时帮扶解困，防止返贫或新致贫。扶贫资产收益向贫困户直接分配的，应坚持现行脱贫标准，在确保稳定脱贫前提下，收益分配留有余地，不人为划定收益分配到户到村集体的比例，造成贫困户与非贫困户之间的攀比。扶贫资产收益不得用于发放村干部报酬和福利待遇等。

扶贫资产收益到村集体账户后，应在1个月内制定收益分配使用方案并完成审批。光伏扶贫电站项目收益分配使用按照《国务院扶贫办村级光伏扶贫电站收益分配管理办法》有关规定执行。村级项目所得收益由村集体在本村范围内进行支配；镇级项目所得收益由镇统筹，在本镇范围内使用；区级项目所得收益由区统筹，在本区范围内使用。由收益分配主体根据贫困户扶贫需求和脱贫动态变化情况确定收益分配对象及分配数额。项目收益分配对象及资金分配数额每年度评议调整一次，确保收益分配的精准性。

2. 村统筹项目所得收益的分配程序：

（1）根据贫困户需求和动态变化情况，由村“两委”提出收益分配方案，村民会议或村民代表会议决议。

（2）村民会议或村民代表会议决议通过后，将收益分

配方案在村党群服务中心党务村务公开栏进行公示，公示时间不少于10天。公示期满且无异议后，报镇级党委、政府审批。

（3）镇级党委、政府审批通过后，由村“两委”负责实施项目收益分配方案。支付给贫困户的分配收益由村账通过一卡（折）通直接打卡到户，并在摘要栏中标注“扶贫项目收益”字样。项目收益分配结果在村党群服务中心党务村务公开栏进行公示，接受群众监督。

（4）村集体经济组织将年终收益分配方案、村“两委”会议记录、村民会议或村民代表会议纪要、镇级党委及政府审批手续、公示照片、项目收益银行发放单（复印件）等资料及时存档备案。

3. 镇级统筹项目所得收益的分配程序：

（1）根据贫困户需求和动态变化情况，由镇级扶贫办选定受益贫困户名单，并根据实际情况制定收益分配方案。

（2）收益分配方案报镇级党委、政府会议研究决定，镇级党委同意后，将收益分配方案在镇进行公示，公示时间不少于10天。

（3）公示期满且无异议后，由镇级负责实施项目收益分配方案。支付给贫困户的分配收益由镇级财政所通过一卡（折）通直接打卡到户，在摘要栏中标注“扶贫项目收益”字样，并建立扶贫项目收益分配台账。

（4）镇级将年终收益分配方案、受益贫困户名单、镇级党委及政府会议纪要、签批文件、公示照片、项目收益发

放银行单（发放凭证）等资料及时存档备案。

4. 区级统筹项目所得收益的分配程序：

（1）根据贫困户需求和动态变化情况，由区级扶贫办选定受益贫困村（户）名单，并根据实际情况制定收益分配方案。

（2）收益分配方案报区级政府常务会审议决定。

（3）审议通过后，将收益分配方案在区级政府网站进行公示，公示时间不少于 10 天。

（4）公示期满且无异议后，由区级财政部门负责实施项目收益分配方案。支付给贫困户的分配收益通过一卡（折）通直接打卡到户，在摘要栏中标注“扶贫项目收益”字样，并建立扶贫项目收益分配台账。

（5）区级扶贫部门将收益分配方案、受益贫困户名单、区级常务会议纪要、审批手续、公示照片、项目收益发放银行单（发放凭证）等及时存档备案。

（四）形成长效监管机制

1. 坚持实行公示制度。扶贫资金使用和资产管理情况实行公示制度，接受社会各界监督。审计部门根据资金使用和项目建设情况开展阶段性专项审计，保障资金资产安全。

2. 加大违规违纪处罚力度。对存在骗取、套取、挤占、挪用、截留等违规、违纪使用扶贫资金等行为的单位和个人，由纪委监委进行处理；构成犯罪的，移交司法机关依法追究刑事责任。

3. 明确扶贫项目及资产管理实施。各镇要做好扶贫项

目规划，乡镇要对拟申报的扶贫项目进行充分论证，认真编制项目实施方案；区级扶贫开发领导小组要组织相关部门对乡镇申报项目的科学性、合理性、可行性进行综合评审，确定项目是否可行，确保扶贫项目严格按照实施、竣工以及验收、办理资产移交手续的时间稳步推进。各镇要建立健全扶贫资金监督检查制度，定期开展扶贫项目及资产管理工作监督检查。

4. 做好扶贫资产管理总结。农业农村部门每年底前会同相关部门做好扶贫资产清产核资工作，总结管理经验，及时解决当年扶贫项目及资产管理存在的问题。

四、保障措施

（一）优化财政资金和项目用地供给。用好用活扶贫财政资金，提高资金使用效益。发挥财政资金引导作用，吸引社会资本参与扶贫项目建设。调整优化农村土地利用规划，盘活农村存量建设用地，为扶贫项目落地创造有利条件。

（二）完善金融支持政策体系。鼓励金融机构创新扶贫信贷产品，加大对扶贫项目的信贷投放。继续推广农业“政银保”合作机制，用好扶贫小额信贷，鼓励银行机构为参与帮扶的新型农业经营主体提供优惠利率贷款。加强扶贫信贷跟踪监测，有效防范化解信贷风险。

（三）加强农村经营管理人才培养。强化农村基层党组织在扶贫项目及资产管理中的核心作用，通过选派第一书记、先进村支部书记兼职、教育培训等方式，培养农村基层党组织带头人。健全职业农民培训和农民工返乡创业支持政

策，培育农村创业致富带头人，为脱贫攻坚和乡村振兴提供人才保障。

（四）加大考评宣传力度。将我区扶贫项目及资产管理产权制度改革试点工作纳入区委、区政府对镇级党委和政府扶贫开发工作成效督查考评内容。大力选树先进典型，推广各镇、各部门、各工作队好的经验做法，不断提升脱贫攻坚工作成效，为决战脱贫攻坚、决胜同步小康、实施乡村振兴战略提供强有力的支撑。

五、附则

（一）本方案自印发之日起施行，2020年12月31日后视情况再作调整。

（二）本方案由曲江区扶贫办负责解释。